

転換期を迎えるタイの移民労働者政策 -- 合法と非合法の間で（現地レポート特集）

著者	山田 三和
権利	Copyrights 日本貿易振興機構（ジェトロ）アジア経済研究所 / Institute of Developing Economies, Japan External Trade Organization (IDE-JETRO) http://www.ide.go.jp
雑誌名	アジ研ワールド・トレンド
巻	176
ページ	16-19
発行年	2010-05
出版者	日本貿易振興機構アジア経済研究所
URL	http://hdl.handle.net/2344/00004505

転換期を迎えるタイの移民労働者政策

合法と非合法の間で

山田 美和

二〇一〇年二月二十八日から三月一日に日付が変わる深夜零時、タイに

おいて隣国三カ国ミャンマー、カンボジア、ラオスからの移民労働者一三万五九三二人の労働許可が一斉に失効した。丁度その日は万仏節(タイ陰暦三月の満月の日に釈迦の弟子一二五〇人が何の前触れもなしに集まったことを祝う祭り)。夜空に輝く満月を眺めながら、これまで調査で出会ったミャンマー人たちが思い出され、彼らは失効する労働許可を更新できたか案じられた。更新できなかったら強制退去。——この日タイの移民労働者政策は大きな節目を迎えた。それはこの二年間タイに滞在しミャンマーからタイへの流入人口に関する法制度を調査してきた私自身にとって特筆すべき日であった。

直後のタイ労働省発表では、この期日迄に労働許可を更新した者は前述の人数の約半分にすぎない。三月三日の新聞には「移民労働者五〇万人強制退去か」の見出しが躍った。

●隣国三カ国からの移民労働者に 対するこれまでの労働許可制度

北西にミャンマー、東北にラオス、東にカンボジアと国境を接するタイへ、経済格差や地勢上の理由が相俟って、これら隣国三カ国から流入する移民労働者が後を絶たない。タイではその経済成長に比し国内の若年労働者が確保できず、特に労働条件の悪い農業、漁業、水産加工工業、製造業、建設業そして家内労働において、移民労働者に対する需要が高い。タイの人口約六六〇〇万、労働力人口約三八〇〇万。タイ政府が公式に把握する隣国三カ国からの労働者数は約一四〇万人、非公式にその同数があるといわれる。なかでもミャンマーからは、国内政治要因も重なり越境者が多く、隣国三カ国からの労働者の八割を占め、非公式には二〇〇万人ともいわれる。タイ経済の底辺は彼らによって支えられている。

タイ政府は、過去二〇年間、年々増加する隣国三カ国からの移民労働者を、時々の閣議決定によって、登

録させ労働許可を与えることにより管理しようとしてきた。それはタイ領内にすでに不法に入国し滞在し就労している移民労働者を把握するための、いわば現状肯定、後手の管理政策であった。

タイの移民労働者政策の根拠法

は、一九七九年入国管理法および一九七八年外国人雇用法である。入国管理法は、旅券や査証なく不法に入国した者を、処罰し強制退去とする。しかしその第一七条に規定された内務大臣の裁量により、不法移民労働者は登録をすれば特別な場合として、タイでの滞在を認められるしくみがつくられた。また外国人雇用法は、農業、建設などを含む一般の労働への外国人の就労を禁止している。しかし、同法第二二条によって、隣国三カ国からの移民労働者の雇用を特定の業種において一時的に認めるといふ運用がなされた。いわば特例として、入管法上は不法入国・不法滞在でありながら、「半合法的」移民労働者の雇用が制度化された。

この制度は、移民労働者の雇用は暫定的という前提に立つため、年々の閣議決定によって、労働許可有効期間は二年であったり半年であったり、新規登録者を受け付けたり、既存の者の更新しか認めなかったりであった。手続の複雑さ、費用の高さや実態との乖離のため、実効性は失

われ、二〇〇四年に登録した一二八万四九二四人をピークとし、二〇〇八年にカウントされたのはその三分の一にすぎなかった。

●移民労働者に「国籍証明」を 求める新制度

政府が把握できない不法移民労働者は国家安全保障、保健衛生、社会保障上などタイ社会に悪影響を及ぼすとして、タイ政府は、積年の懸案である不法移民労働者問題に対処するため、これまでの「半合法的」移民労働者ではなく、完全に合法の移民労働者のみを受け入れる政策を打ち出した。

二〇〇八年二月に改正施行された外国人雇用法下では、隣国三カ国からの移民労働者は、各国の労働省同士の窓口として斡旋、雇用される者のみがタイに入国し就労できる。新制度下の移民労働者は、出身国政府発行の旅券をもちタイ政府から査証の発給を受け、タイの入管法上も合法に入国、滞在、就労する。

この新制度を開始するにあたり、最大の問題は既にタイに不法入国、不法滞在、不法就労している移民労働者をどうするかである。前述したこれまでの登録・労働許可制度では、移民労働者は出身国政府発行の旅券や身分証をもたず、たとえば自らがカンボジア人と名乗ればそれで足り



ラノン港に停泊し漁の網を補修するミャンマー人船員（筆者撮影）

た。しかし国家安全保障上の懸念から、移民労働者の出自を明らかにするために考案されたのが「国籍証明手続」である。タイ政府は、隣国三カ国との取り決めにもとづき、タイにすでに滞在し就労している移民労働者に、出身国政府から国籍を証明してもらい旅券（タイ国だけで通用する）を発行してもらい、タイ政府から査証を受けるよう求めた。つまり、タイ政府としては、現在タイ領内にすでに滞在し就労している「半合法的」移民労働者をこの手続によつて完全に合法化（入管法上も）する企図である。タイ政府は、既存の移民労働者の国籍証明による合法

化手続の期限を二〇〇八年外国人雇用法の施行から二年後と定めた。つまり二〇一〇年二月二十八日をもってこれまでの「半合法的」労働許可制度は終了する算段であった。

有効な労働許可をすでに持つ者だけが国籍証明手続によつて合法化される。タイ政府は、二〇〇九年七月、不法移民労働者に最後の登録・労働許可申請のチャンスを与え、労働許可を持たない者の新規の登録も受け付けた。つまり、タイにいる隣国三カ国からのすべての移民労働者に対し、二〇一〇年二月二十八日までに国籍証明による合法化手続をさせるために、その前提となる登録・労働許可取得を促したのだ。その結果、最終的に登録手続を締め切った時点で労働許可取得者数はこれまでの最多一三万五九三二人。タイにおける隣国三カ国からの移民労働者数がようやく顕在化した。彼らの労働許可の有効期限はすべて二〇一〇年二月二十八日。その日以降タイに滞在し就労し続けようとする者は、同日までに国籍証明手続を完了していることが求められた。

●国籍証明手続に進めないミャンマー人移民労働者

国籍証明による合法化の手続は、カンボジアとラオス出身者については二〇〇六年から行われている。両国はタイ領内に係官を派遣し、自国出身者が国境を越えて帰国しなくとも、自国政府発行の文書を受け取れるようにした。タイ労働省によれば、国籍証明による合法化手続は、カンボジア人とラオス人については順調に進んでいる。

ところが移民労働者数最多であるミャンマー出身者については、昨年七月に開始されたばかりで、国籍証明による合法化手続を完了した者は昨年一月末時点で五〇〇〇人にも満たなかった。ミャンマー人の労働許可保持者約一〇八万人に対してこの僅少の数字は、ミャンマー人の国籍証明による合法化手続が遅々として進まない現実を如実に表していた。

ミャンマー人移民労働者の国籍証明手続が進まない最大の理由は、ミャンマー人は自国領内まで戻らなければならぬことである。ミャンマー人移民労働者は国籍証明申請書を雇用主経由でタイ労働省に提出し、外交ルートで申請書がミャンマー政府に送られる。ミャンマー政府は申請事項について国内で照会をとり、国籍を確認できた者の名前を

外交ルートでタイ政府に伝える。タイ労働省から雇用主経由で通知を受けた労働者は、旅券を発行してもらうため、ミャンマー領であるタチレク、ミヤウディ、コータンの三カ所のいずれかに行かねばならない。たとえばタイの県別で最多のミャンマー人移民労働者を擁するバンコク（二〇〇九年三月時点で登録者約二七万人）や同二位のサムットサコーン県（同一六万人）で働く者にとつて上記の三カ所への往復は、時間とコストがかかる。のみならず移動の途中に警察からの嫌がらせや逮捕の可能性もある。また数百人単位で移民労働者を抱える雇用者にとつて、多くの労働者が数日間でも職場を離れることは好ましくなく、また職場を離れた者が戻ってこない可能性もあり、手続に協力しない雇用者も多い。第二の理由は、ミャンマー政府の措置が不透明という点である。身元が判明することによりタイでの就労が発覚し、本人や出身地に残る家族に裁量的な課税が課されたり、不法出国の罪で逮捕されたり、係官から金銭を要求されたり嫌がらせを受けたたりするという噂が後を絶たない。時間、コストそして手続の複雑さ、不透明さから、ブローカーが暗躍する余地が大きい。ミャンマー政府発行の三年間有効の旅券は三〇〇〇チャット（約一〇〇バーツ）、タ

イ政府発行の二年間有効の査証は五〇〇バーツ、たとえばバンコクからメーソット（ミャンマー領ミャワディと向き合う国境の街）までのバス代は往復約五〇〇バーツであるが、ブローカーが要求する額は八〇〇〇バーツとも二万バーツとも言われている。

ミャンマー政府と対立する少数民族は、そもそもミャンマー政府から国籍証明など受けたくないの思いがある。国籍取得は本来ならば国際人権法上、個人の権利である。しかし、タイがその政策として、国内にいるミャンマー人移民労働者に自国に戻りミャンマー政府から国籍証明を受けることを求めることは、それができない者にとっては拷問でしかない。国籍証明手続に進めない者の中には、政治的難民と認定されうる者もいるだろう。逆に、国籍証明を申請したが自国政府から証明を拒否された者は、無国籍者となる。国籍証明手続と今年に予定されているミャンマーの総選挙との関係も無視できない。

●国籍証明完了期限の延期は延期にあらず

現行の労働許可は二〇一〇年二月二八日にすべて失効。労働許可をもつ一三十一万人の移民労働者は、その日までに国籍証明による合法化手続

を完了しなければ強制退去。しかし、ミャンマー人移民労働者の現状をみれば、期日までの手続完了は非現実的であった。憂慮される事態を前に、移民労働者を支援するNGOや学識者らはタイ政府に対し、ミャンマー人がタイ国内で国籍証明を受けられるようにすること、移民労働者に正確な情報を提供し、国籍証明手続に関する費用を過度に請求しようとする雇用者やブローカーから移民労働者を保護する措置をとること、労働許可がないため国籍証明に進めない移民労働者の新たな登録手続を受け付けることなどを要請した。

一月一九日、ミャンマー人移民労働者の国籍証明手続が遅々として進まない現状を反映してか、二月二八日の期限を二年後に延長することが閣議決定された。つまり二〇一二年二月二八日までにすべての移民労働者は国籍証明を完了することが求められた。

国籍証明完了までに二年間の猶予が与えられはしたが、移民労働者たちは、引き続きタイに滞在し就労し続けるためには、二〇一〇年二月二八日に失効する労働許可を更新しなければならぬ。そしてその要件として、国籍証明申請書の提出が求められる。二月一九日労働省内に出された実務指示によれば、移民労働者は労働許可更新申請の際に、国籍証

明申請書をすでに提出したか、もしくは未提出だが三月三一日までに提出するかのいずれかの項を選択する。その下には警告として、期限までに国籍証明申請書を提出できなければ滞在は認められず即時強制退去と書かれている。

タイ政府に対し国籍証明手続の見直しを求める強い要請もむなしく、労働許可失効日である二月二八日を迎えた。

三月一五日現在発表された数字を見ると、労働許可を更新できた者（つまり国籍証明完了、または申請中である者）は、九〇万六九五六人。労働許可を持っていた本来更新すべき人数から、更新できた人数を引くと、四〇万八九七六人。いまだ更新できていない彼らは、三月三一日までに国籍証明申請書を出せなければ、労働許可は更新されず非合法となり、今後合法化の道はない。タイ政府は過去最多の一三二万五九三二人の労働許可保持者を把握しながら、本年二月二八日の期限を断行することによって、その三分の一にあたる約四〇万人を切り捨てた結果となりつつある。また国籍証明申請書の提出を条件に労働許可更新ができたミャンマー人は七二万六二二九人であるが、今後二年間にそのうちどれだけのミャンマー人が実際にミャンマー政府に国籍を証明され、自国に戻つ

タイにおける隣国3カ国からの移民労働者数（2010年3月15日現在）

出身国	労働許可 (2010年2月 28日失効) 保持者数	労働許可更新申請者数			更新申請者数/ 失効する労働 許可保持者数
		国籍証明申請書 提出者数	国籍証明手続 完了者数	合計	
ミャンマー	1,079,991	726,239	14,059	740,298	68.5%
ラオス	111,039	38,176	49,026	87,202	78.5%
カンボジア	124,902	38,023	41,433	79,456	63.6%
合計	1,315,932	802,438	104,518	906,956	68.9%

（出所）タイ労働省資料

て旅券を取得し、査証をもってタイに合法に再入国・就労するのか。タイ政府が把握する合法移民労働者の数字は櫛の歯が欠けていくように少なくなっていくだろう。

●把握されない数字の裏で

サムットサコーン県マハチャイは、バンコクから南西に約三〇キロ、シヤム湾まで二キロというターチン



マハチャイのえび皮むき工場で働くミャンマー人（筆者撮影）

沿海向かいにミャンマー領コターンと向き合い、ミャンマーからタイへの移民労働者の主要な入国ルートのひとつであるラノンでは、性産業に従事させられている一〇代の女子に出会った。雇用主から労働許可証を作るからと四〇〇〇バーツを取られていた。架空の職種で年

河口に位置する漁業と水産加工業の集積地である。その漁業、水産加工業の労働者の多くはミャンマー人であり、公式には約一六万人、非公式には約その二倍の人数がいるといわれ、タイの警察は当地をミャンマーの首都と揶揄する。

水産加工工場で働くミャンマー人から話を聞くと、長時間労働、低賃金（一日の法定最低賃金二〇三バーツ以下）、劣悪な労働環境（衛生、タイ人との関係など）にもまして、彼らを苦境に陥れるのは労働許可証の問題だ。労働許可証を所持していないために、警察から逮捕されたり罰金を科されたりする例は数えきれない。労働許可証をもつていても、原本は雇用主が管理し労働者はコピーだけでも持っている場合もある。警察はコピーでは容赦しない。また労働許可は雇用主が位置する郡での滞在しか認めないので、同じ県内であつて

も異なる郡へは移動できない。私自身その境界道路に待ち伏せする警察官に遭遇した。労働許可申請は雇用主がいなければできない。工場によっては、各マネージャーの裁量で労働許可手続の費用が決められ、賃金から引かれている（本来ならば三八〇〇バーツで済むものを五〇〇〇バーツ取られているなど）。中には労働者に労働許可を取得させず、工場の寮に住まわせ、その敷地内は警察が立ち入らないように工場主と警察が結託している例も聞いた。労働許可証を持たない労働者は寮から出歩くこともままならない。これまでの労働許可制度が歪曲、悪用、濫用されてきた様が容易に見てとれた。この現状にさらに複雑でコストのかかる不透明な国籍証明手続を求められることは、とても彼らに負えることではない。

齢を詐称して作られるのだろう。彼女自身はその労働許可を見たこともない。彼女は明らかに人身取引被害者であった。



ラノン港に陸揚げされた魚の選別作業をするミャンマー人（筆者撮影）

●合法と非合法の狭間

タイの移民労働者政策は、目下のところ移民労働者の合法・非合法の線引きしか主眼にない。しかし、合法になるか非合法になるかの違いは、移民労働者の責任というよりも、現に彼らを雇用している雇用者側の責任が大きい。そしてたとえ合法になったとしてもその労働条件は、非合法であるのと変わらず、彼らが搾取されている実態は変わらない。手続上の合法化と彼らの労働条件の改善とは無関係だからだ。タイ政府は、今回の国籍証明手続で合法の移民労働者が確定されることによって、彼らの権利強化や社会保障制度への加入につながるというが、具体的方策はまだ見えない。

タイにおける単純労働者に対する需要はいまだ高い。今回合法化されなかった労働者の不足分は、政府間チャネルを通じた新規の労働者で補うという。タイ労働省某高官曰く、「浄水をもつて濁水を流す」ということらしい。過去二〇年にわたり、隣国三カ国からの移民労働者を利用して経済発展を謳歌してきたタイ政府は、「国籍証明手続」を求めることによって却って彼らを非合法化するのではなく、彼らを保護する責務がある」と人権NGOは主張する。移民労働者たちは自ら声を発することでもできず宮々と働き続けるだけだ。

二月末の労働許可失効後に、大量の不法移民労働者が一斉に強制退去させられると噂されていたが、タイの軍や警察は目下、反政府デモへの対処で手いっぱいであり、大規模な強制退去は行われていない。後ろ髪を引かれる思いで三月末に任期を終えタイから日本に戻るが、タイにおける移民労働者の手になる製品の輸入者であり消費者である日本人のひとりとして、私の調査研究は終わらない。（二〇一〇年三月一六日脱稿）

（やまだ みわ／在バンコク海外派遣員）